El vuelo de Ícaro



ACCIÓN HUMANITARIA Y DERECHOS HUMANOS: UNA RELACIÓN COMPLEJA

FRANCISCO REY*

1. INTRODUCCIÓN

Desde su origen, humanismo y humanitarismo, derechos humanos y derecho humanitario han tenido una base común en la búsqueda del respeto a la vida y a la dignidad humanas y en la concepción del ser humano como sujeto de derecho y no como objeto de compasión o caridad. Sin embargo, en sus respectivas evoluciones ambas corrientes han evolucionado de modo distinto y hoy nos encontramos con una situación compleja en la que, en ocasiones, la aspiración por los derechos humanos, por «todos» los derechos humanos y su indivisibilidad, parece que choca con la preocupación por «algunos» derechos y sobre todo el derecho a la vida digna objetivo fundamental de la acción humanitaria.

En esta evolución que estamos evocando, la base jurídica de ambos derechos: Derecho Internacional Humanitario (DIH) y Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDDHH), también se ha consolidado como algo diferente y es, por la mayor parte de autores, vista como complementaria. El DIH se aplica en situaciones bien definidas por los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos adicionales de 1977 y el DIDDHH en el resto de situaciones y en tiempo de paz.

El presente artículo no pretende entrar en esta complementariedad jurídica, que ha sido excelentemente analizada por diversos autores[1], sino avanzar algunas reflexiones sobre las dificultades prácticas de vincular una acción práctica de defensa de los derechos humanos con la acción humanitaria, sobre todo cuando ésta se desarrolla en contextos de crisis o conflicto.

---

* Investigador del Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (ICAH). Miembro de Cruz Roja Española. Director del bloque de acción humanitaria del Master «Acción Solidaria Internacional de Europa» de la Universidad Carlos III con CIDEAL, CEAR y Cruz Roja. El presente artículo está basado en otros del autor.

[1] Ver por ejemplo Pérez González, M., *Las relaciones entre el Derecho Internacional de los derechos humanos y el Derecho internacional humanitario*, Cursos Euromediterráneos Bancaja de Derecho Internacional, Castellón, 1997.

2. La asistencia humanitaria como derecho: un debate abierto

La primera reflexión sobre la relación de la acción humanitaria con los derechos humanos es, precisamente, la concepción de la ayuda como derecho y el derecho a recibir asistencia. ¿Puede hablarse de un derecho de las víctimas a recibir asistencia humanitaria? ¿Puede considerarse la asistencia humanitaria como un derecho humano fundamental? ¿Estaría este derecho por encima de los Estados y por tanto no podría ser considerado, en ningún caso, como injerencia? ¿Choca este derecho con el «sacrosanto» principio de soberanía de los Estados?

Desde un punto de vista estrictamente jurídico existe discusión sobre quién sería el titular de este derecho de asistencia humanitaria y, para algunos, son los Estados o las autoridades de facto en casos de desintegración del Estado, los que tienen derecho a solicitar asistencia. Para otros, entre los que me encuentro, siguiendo al profesor Carrillo Salcedo «es preciso conceder la debida relevancia a la posición jurídica de la persona en el derecho internacional posterior a la Carta de Naciones Unidas y a la Declaración Universal de Derechos Humanos»[2] y es por tanto preciso situar a las víctimas como sujetos de este derecho a recibir asistencia humanitaria.

Junto a esto y como recoge Joana Abrisqueta[3], las Resoluciones de Naciones Unidas y los numerosos testimonios por parte de las ONG han creado un clima de opinión alrededor de la idea de que existe también un deber de asistencia humanitaria que es complementario al derecho a recibirla. No hay que olvidar, además, que al margen del mayor o menor compromiso por parte de los Estados en su defensa, existen unos derechos recogidos en el «núcleo duro» de la Declaración Universal de los Derechos Humanos reconocidos como inviolables: derecho a la vida, a la integridad física, al alimento, etc. Toda formulación del derecho a la asistencia humanitaria debe partir del reconocimiento de estos derechos.

Este «nuevo» derecho que como se ha dicho estaría en fase de creación y no todavía como derecho subjetivo definido y articulado, formaría, para algunos, parte de los llamados derechos de tercera generación o de la solidaridad, llamados así por oposición a los de primera generación –derechos civiles y políticos– y a los de segunda –económicos, sociales y culturales–. En esta

[2] Carrillo Salcedo, J. A., «La asistencia humanitaria en Derecho Internacional contemporáneo», en VV.AA., *La asistencia humanitaria en Derecho Internacional contemporáneo*, Universidad de Sevilla, 1997.

[3] Abrisqueta, J., «El Derecho a la asistencia humanitaria: fundamentación y límites», en Unidad de Estudios Humanitarios, *Los desafíos de la ayuda humanitaria*, Barcelona, Icaria, 1999.

tercera generación estarían el derecho a la paz, al desarrollo, al medio ambiente sano y otros, que responden a una nueva toma de conciencia sobre las necesidades y problemas que afectan a la humanidad y surgen como respuesta a éstas. Esta idea de los derechos humanos como algo vivo, histórico y en constante expansión, como ya decía René Cassin, es la que importa destacar, al margen de que los textos jurídicos lo hayan recogido adecuadamente o se precisen nuevos instrumentos. La preocupación por el sufrimiento humano y el deseo de actuar a favor de las víctimas de situaciones de extrema urgencia, es ante todo un imperativo moral y responde a una actitud ética de solidaridad con los otros en situaciones de urgencia cualquiera que sea su origen.

Por ello desde diversos foros tanto de juristas como de ONG se han elaborado Reglas o Códigos de Conducta que enfatizan este protagonismo de los derechos de las víctimas y del compromiso humanitario con ellas como elemento fundamental de la acción humanitaria. Los Estados deben asegurar que esta ayuda humanitaria se proporciona y, al menos, autorizar el libre paso de la misma, porque como dijo François Miterrand «ningún Estado es propietario del sufrimiento que engendra o acoge» y, por tanto, los Estados también tienen el derecho de ofrecer a otros Estados su asistencia si aquél carece de medios para actuar.

La tensión entre el principio de soberanía de los Estados y el derecho-deber de asistencia humanitaria sigue presente pero comienza a aparecer con mayor claridad la necesidad de situar a las víctimas en el centro de la preocupación dado que dejar a éstas sin asistencia constituye una amenaza a la vida y un atentado a la dignidad inherente a todo ser humano.

3. ALGUNAS PRECISIONES TERMINOLÓGICAS SOBRE LO «HUMANITARIO»: ACUERDOS Y DESACUERDOS

El concepto de ayuda humanitaria se ha consolidado durante los años noventa y es de uso creciente por parte de los diversos organismos internacionales y ONG, aunque subsisten aún ciertos elementos de confusión. La creación del DHA (Departamento de Asuntos Humanitarios), primero, y la OCHA (Oficina para la Coordinación de los Asuntos Humanitarios), después, en las Naciones Unidas y de ECHO (Oficina de Humanitaria de la Comunidad Europea), que incorporan en sus propios nombres el término humanitario ha ido «popularizando» y generalizando el uso del término y, en alguna medida, ha ido acotando su utilización y definiendo más rigurosamente el tema. Algunos donantes y ONG, no obstante, siguen empleándolo sólo como sinónimo de socorro, de ayuda de emergencia, de ayuda a desastres, etc. lo que en el uso convencional del término no es correcto.

3.1. Posiciones y debates en las ONG

El socorro, *per se*, no es necesariamente humanitario. En lo que algunos llaman el paradigma clásico, lo humanitario no se refiere sólo a lo que se hace sino a cómo se hace. La acción humanitaria no es sólo suministrar cuidados, socorrer, sino hacerlo de modo que se realice y sea percibido como imparcial, no discriminatorio, independiente de cualquier ideología, religión, etc., y dirigido a salvar vidas, mantenerlas con dignidad, suministrar protección y resolver necesidades humanas básicas de las víctimas. Prevenir y aliviar el sufrimiento humano sin ninguna distinción; éste es el concepto de acción humanitaria que surge desde Solferino en 1859 y que se recoge en el Código de Conducta de las ONG, el Proyecto Esfera y otros documentos.

Pese a las muchas diferencias ideológicas que subsisten entre las diversas ONG que se autoproclaman humanitarias y a algunas diferencias de interpretación del propio Código, esta concepción de la acción humanitaria es ampliamente compartida y más de 170 ONG habían firmado el Código en 1999.

Tras la aprobación del Código, las ONG han dado un paso más en 1998 con la puesta en marcha de la primera parte del llamado Proyecto Esfera de «Carta humanitaria y Normas mínimas de respuesta humanitaria en casos de desastre». De modo muy resumido, Esfera refleja no sólo el compromiso ético y moral que ya contenía el Código sino una determinación y compromiso de mejorar la eficacia de la asistencia y de asumir una verdadera responsabilidad frente a los beneficiarios. La Carta y las Normas se aplican en toda situación en la que la población deja de disponer de los medios normales para asegurarse la vida en condiciones dignas, sea a causa de un desastre natural o debido a una catástrofe provocada por seres humanos, cualquiera que sea el país o continente donde esto ocurra.

La Carta enfatiza algunos elementos del Código «reafirmando nuestra creencia en el imperativo humanitario y su primacía. Entendemos por ello la convicción de que se deben adoptar todas las medidas posibles para prevenir y aliviar el sufrimiento humano provocado por los conflictos y calamidades, y que la población civil víctima de esas circunstancias tiene derecho a asistencia y protección»[4]. Tras ello, se afirma la importancia de tres principios:

- El derecho a vivir con dignidad.
- La distinción entre combatientes y no combatientes.
- El principio de no devolución *(non refoulement)* de los refugiados a su país de origen.

[4] Existe versión castellana del Proyecto Esfera en www.sphereproject.org

CÓDIGO DE CONDUCTA PARA EL MOVIMIENTO INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA Y DE LA MEDIA LUNA ROJA Y LAS ONG EN LA AYUDA EN DESASTRES (RESUMEN):

El Código de Conducta en la Ayuda en Desastres, elaborado en 1994 por el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y otras ONG de relevancia, tiene como objetivo definir unas normas de conducta y garantizar la independencia, la eficacia y la repercusión de las operaciones de ayuda humanitaria. Los principios elaborados para las ONG que participan en programas de ayuda humanitaria para catástrofes incluyen los siguientes:

- el imperativo humanitario es lo primero; la ayuda se entrega con independencia de la raza, credo o nacionalidad de los receptores y sin distinción de ningún tipo;
- las prioridades de la ayuda se evalúan únicamente en función de la necesidad; no se utilizará la ayuda para promover un punto de vista político o religioso determinado;
- las ONG intentarán por todos los medios no actuar como instrumentos de la política exterior de los gobiernos;
- las ONG respetarán la cultura y las costumbres locales;
- las ONG intentarán basar su respuesta a la catástrofe sobre las capacidades locales;
- se buscarán medios para implicar a los beneficiarios de los programas en la gestión de la ayuda humanitaria;
- la ayuda humanitaria deberá hacer lo posible para reducir la vulnerabilidad futura ante las catástrofes, así como satisfacer necesidades básicas;
- las ONG rendirán cuentas tanto ante los beneficiarios como ante los donantes;
- en las actividades de información reconoceremos a las víctimas como seres humanos dignos y no como objetos desesperanzados que inspiran compasión.

A diferencia del Código de Conducta que, como acuerdo entre quienes lo firman, las ONG, no contiene otro tipo de obligaciones jurídicas, la Carta Humanitaria se ha hecho tomando en consideración lo que ya está dispuesto en tres tipos de normas principales: la Declaración Universal de Derechos Humanos, el DIH y el Derecho de los Refugiados en especial la Convención de 1951. Es, de alguna forma, un recordatorio a los Estados, que son los firmantes de los Convenios y Protocolos a los que estamos haciendo referencia, de sus obligaciones y de los compromisos que han contraído y que muchas veces «olvidan».

Posteriormente las Normas mínimas establecen criterios e indicadores en cinco ámbitos:

- Abastecimiento de agua y saneamiento.
- Nutrición.
- Ayuda alimentaria.
- Refugios, asentamientos y planificación de emplazamientos.
- Servicios de salud.

En el año 2000 tras algunas experiencias piloto de uso del Esfera se está iniciando una segunda fase que recoge las conclusiones y enseñanzas de la primera e introduce nuevos temas como aspectos de género, medioambiente, etc...

La conveniencia o no de tanta estandarización y, sobre todo, la posibilidad real de llevarla a cabo son aún objeto de discusión e interpretación entre las ONG humanitarias, pero un cierto acuerdo de base sobre que ésta debe ser la tendencia para el trabajo humanitario en general parece existir en el ámbito no gubernamental. Sin embargo, y lamentablemente, Esfera se ha hecho más conocido y por tanto criticado en su aspecto normativo, las normas mínimas, que en su aspecto más ideológico, la carta humanitaria que, como hemos visto, trata de dar un enfoque de la ayuda humanitaria más vinculado con los derechos humanos superando el asistencialismo tradicional.

3.2. UN CONSENSO FRÁGIL ENTRE DONANTES[5] Y ONG: LA DECLARACIÓN DE MADRID

Uno de los esfuerzos más serios para definir lo que es la ayuda humanitaria desde la perspectiva de los donantes fue la Cumbre Humanitaria de Madrid de 1995 en la que, pese a que las visiones y enfoques diferentes que tenían los participantes se manifestaron, ello no impidió que se alcanzara un cierto consenso básico que condujo a la aprobación de la Declaración de Madrid. Este documento es tanto un acuerdo entre las organizaciones que lo suscribieron, como un llamamiento a la opinión pública y a la comunidad internacional en torno a la gravedad de las crisis y la necesidad de algunos planteamientos comunes para abordarlas. El consenso alcanzado se consideró de gran importancia, ya que por vez primera establecía posiciones comunes sobre ayuda humanitaria entre los donantes (Comisión Europea y Gobierno norteamericano, a través de su agencia de ayuda USAID, básicamente), los organismos interna-

[5] Empleamos esta terminología que se ha hecho convencional para incluir a los organismos multilaterales y a los Estados en tanto que proveedores de ayuda.

cionales (Unicef, Departamento para la Ayuda Humanitaria de las Naciones Unidas, Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR, Programa Mundial de Alimentos PAM), las organizaciones no gubernamentales humanitarias (Comité Internacional de la Cruz Roja CICR, Médicos sin Fronteras) y también el Comité de Enlace de las ONG de desarrollo europeas (CLONG).

Como todo consenso, se trataba de un documento de mínimos o de lugares comunes y, como dijo la comisaria Emma Bonino, no era muy ambicioso[6]. Pero aún así, definía algunas cuestiones comunes para todos los donantes tales como el respeto a la independencia e imparcialidad de la ayuda, el libre acceso a las víctimas, la seguridad del personal humanitario y la no consideración de los civiles como objetivo deliberado de los ataques, entre otros. En la citada declaración se insistía en el «interés en que se respete el carácter humanitario y no político»[7] y se afirmaba que la tarea de las organizaciones humanitarias «se guía por los principios de humanidad, imparcialidad, neutralidad e independencia» y que «se presten atención inmediata y protección a todas las víctimas, dando prioridad a las mujeres, los niños y los ancianos que son invariablemente la gran mayoría de las víctimas de los conflictos armados».

Posteriormente las cosas no han sido tan claras y algunos donantes, básicamente los Estados Unidos, han cambiado de posición vinculando claramente la ayuda humanitaria a las opciones de política exterior[8]. Lamentablemente esta tendencia parece estar contagiando al resto de donantes que como en el caso de la Unión Europea comienzan a poner la ayuda humanitaria al servicio de la Política exterior y de seguridad común (PESC).

Como vemos, aunque con matices, la ayuda humanitaria se entiende convencionalmente como el conjunto de intervenciones que tienen como objetivo el prevenir y aliviar el sufrimiento humano, realizadas con criterios de imparcialidad, orientación a las víctimas en función de su necesidad, no condicionalidad, etc. y dirigidas tanto a prestar asistencia como protección.

El abuso y mal uso del término han contribuido a crear confusión y, en alguna medida, a hacerle perder cierta legitimidad. Raro es el día en que en alguna noticia de los medios de comunicación no se hace alguna referencia al término humanitario, ya sea la petición de no extradición para el ex dictador Pinochet, la venida a España de una niña descendiente de españoles para ser operada ya que en su país de origen, Senegal, no es posible, la actuación tras

[6] Bonino, E., «El retorno de la barbarie», *El País*, 22 de mayo de 1997.

[7] Declaración de Madrid, punto 2.11, Madrid, diciembre de 1995.

[8] Para ese debate ver Rey, F., «Visiones de la acción humanitaria en 1997», en *Anuario CIP 1998*, Madrid, Icaria, 1999. El nuevo Presidente Bush aún parece ir más allá en la primacía de los intereses estratégicos de las EE.UU. sobre cualquier otra consideración. Ver *El País*, 21 de enero 2001.

los sucesos de El Ejido, los bombardeos de la OTAN sobre la República Federal de Yugoslavia y otras muchas cuestiones de muy distinta índole. Unas claramente humanitarias y otras.... menos.

En cualquier caso, modernamente, tiende a hablarse de acción humanitaria para incluir no sólo la labor asistencial clásica de ayuda y protección sino también aquellas otras tareas de defensa de derechos que irían desde el llamado *«advocacy»* en inglés o el *«lobby»* hasta la denuncia y el testimonio de las violaciones de los derechos humanos. Un ámbito difícil y complejo que condiciona y diferencia, como veremos, el trabajo de las organizaciones humanitarias y de derechos humanos.

4. ACCIÓN HUMANITARIA Y DERECHOS HUMANOS

Por supuesto que el humanitarismo, la acción humanitaria, se relaciona y tiene que ver con otros muchos ámbitos de la acción internacional y de la acción humana en general.

En primer lugar, se relaciona con el humanismo y los **Derechos Humanos**: ambos parten del mismo concepto del ser humano como sujeto de derechos y de la universalidad de éstos, pero para algunos «lo humanista y lo humanitario emanan de dos moralidades muy diferentes que han sido confundidas, manipuladas e instrumentalizadas para crear las condiciones necesarias para justificar acciones tan dispares como las Cruzadas, la operación Lifeline Sudán, la colonización y la descolonización europeas, la intervención estadounidense en Granada o el bombardeo de Kosovo»[9]. Para esta corriente, entre humanitarismo y humanismo hay una dicotomía ética: «el humanismo abarca a la especie humana en general, el humanitarismo pertenece al dominio de las víctimas» y más adelante «unos intentan humanizar el mundo y los otros la guerra; unos se preocupan por la calidad de vida, otros por la vida misma; unos hablan de derechos, los otros de salud; el humanismo reconoce a los humanos por las caracteristicas biológicas que comparten (todos los hombres son iguales), en el humanitarismo el elemento unificador es el dolor (todas las víctimas son iguales)»[10].

Otros van aún más allá. Robert Redeker por ejemplo piensa que «el humanitarismo se ocupa solícitamente de un hombre reducido a lo biológico» y «el espectáculo en acción ha reemplazado al pensamiento político. Ni Marx ni Sartre, filósofos de la realidad, habrían podido ser humanitaristas»[11].

---

[9] Raich, J., «Evolución ética de la idea humanitaria», en *Papeles de Cuestiones Internacionales,* 68, Madrid, 1999.

[10] *Ibidem,* p. 14.

[11] Citado por Osset i Hernandez, M., «Organizaciones no gubernamentales de denuncia y

Al margen de que reconozcamos las diferencias de enfoque entre ambos tipos de acción que perviven desde su origen y que dan lugar a debates entre las diversas organizaciones, lo que nos interesa destacar aquí es la necesidad de complementariedad entre ambas. Distintas sí, pero no incompatibles. Para el propio Raich el problema surge cuando «las organizaciones humanitarias contemporáneas intentan inconscientemente combinar lo incombinable: dos moralidades intrínsecamente antagonistas en las que se basan las doctrinas humanista y humanitaria. Disecar el moderno animal bicéfalo puede ayudarnos a comprender mejor el *boom* caritativo que vivimos; sus mensajes ambiguos y contradictorios; la excitación de la sociedad occidental por todo lo que lleve la etiqueta humanitaria; la confusión moral reinante, y las peleas existentes entre gobiernos, organizaciones oficiales, ONG, etc.»[12].

Otras opiniones no son tan drásticas e incluso se propone cada vez más incorporar la dimensión de los derechos humanos a las operaciones humanitarias[13]. La evidencia de la que parte el documento de ECHO y las reflexiones de muchas ONG es clara: la ayuda humanitaria por si sola no responde a las necesidades que plantean las actuales emergencias complejas en las que la violación sistemática de los derechos humanos, fundamentalmente, de la población civil es un objetivo y no sólo un efecto del conflicto. La relación de la ayuda humanitaria con los derechos humanos es, sin duda, un tema de futuro pero la experiencia muestra las dificultades de la tarea. Y como en otros ámbitos de la ayuda humanitaria el problema no es si hay que hacerlo o no, sino el cómo abordarlo.

Las dificultades de índole práctica son muy numerosas y las expulsiones de ONG de un determinado país por haber denunciado violaciones de los derechos humanos, mientras otras que no lo hacen, permanecen, son numerosas y han llevado a serias discusiones entre las propias ONG. En muchos casos se ha impuesto una cierta complementariedad entre las diversas organizaciones que ha resultado beneficiosa para las poblaciones en peligro. Pero en este terreno las discrepancias teóricas y prácticas entre las ONG subsisten.

5. FORTALEZAS Y LIMITACIONES DEL DERECHO INTERNAC. HUMANITARIO

Dada la nueva tipología de conflictos y de las llamadas emergencias complejas a las que trata de responder la asistencia humanitaria, es interesante analizar en qué medida es útil o no en estas situaciones el entramado jurídico existente. El

desarrollo», *El Viejo Topo*, 101, Barcelona, 1996.

[12] *Ibidem,* p. 16.

[13] Ver a este respecto el informe elaborado por ECHO: «Towards a human rights approach to European Commission Humanitarian Aid?», *ECHO Discussion paper*, mayo, 1999.

Derecho Internacional Humanitario (DIH) y, en general, todo el aparato jurídico diseñado para hacer frente a los conflictos armados (lo que hoy se conoce como Derecho Internacional de los Conflictos Armados, DICA) fue diseñado fundamentalmente para guerras interestatales. Aunque el Protocolo II de los Convenios de Ginebra aprobado en 1977 trataba de adecuarse a los conflictos no internacionales, es cierto que el actual DICA no es suficiente para abordar los actuales conflictos, emergencias complejas y situaciones en las que se produce un verdadero colapso del aparato estatal. Si la aplicación del DICA es siempre problemática, en estas situaciones donde se produce una enorme proliferación de actores no estatales lo es aún más[14].

En 1999 se conmemoraron el cincuenta aniversario de la firma de los Convenios de Ginebra de 1949 y el centenario de los Convenios de La Haya de 1899, y el balance hecho por el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) con este motivo está lleno de claroscuros. Numerosos Estados han firmado los cuatro Convenios y se han adherido al Protocolo I; se han producido avances en la regulación de ciertos tipos de armas y se han prohibido a partir del Tratado de Ottawa en 1997 las minas antipersonas. En este «haber», el hecho más destacado de la década ha sido la puesta en marcha de los Tribunales Penales especiales para la Antigua Yugoslavia y Ruanda y, sobre todo, la aprobación en la Conferencia de Roma del Estatuto de la Corte Penal Internacional. En el «debe», aparte de la renuencia de muchos Estados poderosos, sobre todo los Estados Unidos, a suscribir y ratificar estas normas, estaría la falta de responsabilidad colectiva de los Estados Partes en los Convenios de Ginebra y en sus Protocolos adicionales de hacer respetar sus obligaciones.

En efecto, como ha señalado Yves Sandoz, «desde la adopción de los Protocolos de 1977 hay que leer el artículo primero del protocolo I en correlación con el 89, el cual, en caso de violaciones graves al derecho internacional humanitario, exige que los Estados actúen conjunta o separadamente en cooperación con las Naciones Unidas y en conformidad con la Carta de las Naciones Unidas»[15]. Y es obvio que esta coresponsabilidad de los Estados en conformidad con la Carta de las Naciones Unidas no se da.

Estas limitaciones a las que hemos hecho referencia han abierto un debate, que sin duda continuará, sobre la necesidad de adaptar el DICA a los actuales conflictos y reforzar el control de la aplicación del derecho. Para Sandoz, «aunque el derecho internacional humanitario ocupa un lugar marginal y quizás provisional en la historia, el porvenir de la humanidad depende en gran

---

[14] Ver a este respecto Thürer, D., «The "failed state" and international law», *International Review of the Red Cross*, december, vol. 81, nº 836, 1999, p. 731.

[15] Sandoz, Y., «El Medio Siglo de los Convenios de Ginebra», *Revista Internacional de la Cruz Roja*, Ginebra, nº 834, junio, 1999.

parte de reforzar la cohesión alrededor de los valores fundamentales defendidos por este derecho: su respeto prepara la paz en medio de la guerra y debe guiar a todos, en todo tiempo, en el combate –esencial y permanente– que hay que librar contra las raíces de esta última.»[16]

Las diversas Conferencias realizadas en 1999 con motivo del Aniversario de los Convenios de Ginebra han puesto de manifiesto estas carencias del DICA y abordado las cuestiones que permanecen abiertas o sin resolver por éste[17].

1. Normas relativas a los conflictos internos. El Protocolo II de 1977 desarrolló ciertas normas pero subsisten problemas de interpretación por parte de los gobiernos que ven en él mismo un reconocimiento de la legitimidad de las fuerzas insurgentes y una limitación de su soberanía.
2. Normas relativas a la conducción de hostilidades. Nociones como la definición de objetivo militar, la proporcionalidad de los ataques entendida como provocando el menor daño posible, las necesarias precauciones, etc. recordadas en el Protocolo I se han visto como demasiado vagas a la luz de la experiencia de la Guerra del Golfo y más aún en los bombardeos de la OTAN contra la República Federal Yugoslava.
3. El problema de las armas nucleares. Durante la época de la disuasión se consideró que estas armas quedaban fuera de las consideraciones del DIH, pero como decía el propio CICR «nadie podría aceptar el postulado de que las armas nucleares están al margen del derecho internacional humanitario». Un nuevo contexto internacional exigiría avanzar en este tema.
4. Prohibición o restricción de nuevas armas. El Tratado de Ottawa es un primer paso, pero la investigación sobre nuevos tipos de armas continúa y será preciso acelerar la creación de normas que prohiban o regulen su uso.
5. Aplicación del DIH por las fuerzas de la ONU. El concepto de operación de mantenimiento de la paz donde el uso de la fuerza por parte de las fuerzas de la ONU estaba muy limitado ha cambiado mucho y las tropas de la ONU se han visto confrontadas a situaciones en las que deberían aplicar el DIH. La ONU como tal no es parte en los Convenios pero los numerosos casos de abusos por sus fuerzas debería hacer avanzar el compromiso de la ONU con el DIH.
6. Control de la ayuda humanitaria. El DIH prevé un control de los socorros pero no precisa los criterios y mecanismos para garantizar ese control.

---

[16] *Ibidem.*

[17] Seguimos parcialmente a Sandoz, op. cit.. Ver también, Bugnion, F., «The Geneva Conventions of 12 August 1949: from the 1949 Diplomatic Conference to the dawn of teh new millenium», *International Affairs*, vol. 76, number 1, January, 2000.

7. Protección específica de las mujeres. La experiencia de muchos conflictos recientes donde la violación y el maltrato a las mujeres es un arma de guerra debería servir para tomar conciencia de la necesidad de mayor protección.
8. Responsabilidad colectiva de los Estados Partes en los Convenios de Ginebra y en sus Protocolos adicionales para hacer respetar sus obligaciones como ya se ha dicho.

Aparte de estas consideraciones, dentro del DICA convencional, cabría sugerir el avanzar en la definición de un verdadero derecho de intervención humanitaria que clarificara la responsabilidad de la comunidad internacional e impidiera el uso, a todas luces arbitrario, que se ha hecho hasta ahora de esta cuestión.

6. COMENTARIOS FINALES

El escenario internacional surgido a finales de los años ochenta y los cambios experimentados en la tipología de conflictos y situaciones de crisis ha hecho que la comunidad internacional haya comenzado a incluir las cuestiones humanitarias dentro de su ámbito de actuación. Ello ha tenido elementos muy positivos pero ha puesto de manifiesto numerosas situaciones de doble moral o doble rasero donde parece que los derechos de algunos importan, pasando por alto los derechos de otros. Ha supuesto, además, un intento de apropiación del discurso humanitario y de derechos humanos por parte de los estados haciéndole perder algunos de los valores que les dieron origen: la imparcialidad, la preocupación por la dignidad humana, la igualdad de derechos, etc.

Pese a ello, las ONG debemos tratar de aprovechar algunas de las iniciativas más valiosas que han supuesto estos cambios como ha sido el Estatuto de la Corte Penal Internacional. En iniciativas de este tipo coincidimos organizaciones de derechos humanos y humanitarias por encima de las diferencias de enfoque que, en otros temas, tengamos. Aún tenemos muchas posibilidades de trabajo conjunto para recuperar los valores comunes que dieron lugar a los derechos humanos y al humanitarismo.